RESOLUCIÓN 67/2023, DE 22 DE JUNIO, DE LA COMISIÓN VASCA DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Expediente: 2023/000223

Asunto: Reclamación presentada por D. …….. , Concejal del Grupo Elkarrekin Barakaldo, frente a la desestimación presunta de su solicitud de acceso a la información pública ante el Ayuntamiento de Barakaldo.

ANTECEDENTES DE HECHO

1.- Consta acreditado en el expediente que, con fecha 17 de marzo de 2023, …….., Concejal del Grupo Elkarrekin Barakaldo, presentó una solicitud de acceso a la información pública ante el Ayuntamiento de Barakaldo, en la que requería lo siguiente:

> *"El Grupo Municipal ELKARREKIN BARAKALDO por medio del presente escrito y en base al artículo 157.1 del ROM del Ayuntamiento de Barakaldo, solicita acceso a las siguientes informaciones, mediante copia o vista del expediente.*
> *Al concejal delegado del área de Alcaldía, Gobierno Abierto, Turismo e Innovación.*
> *Expedientes relativos a las sentencias:*
>
> - *Sentencia nº140/2020*
> - *Sentencia nº87/2021*
> - *Sentencia nº194/2021*
> - *Sentencia nº328/2021*
> - *Sentencia nº370/2021*
> - *Sentencia nº61/2023".*

2.- Ante la falta de respuesta por parte del Ayuntamiento de Barakaldo, con fecha 19 de mayo de 2023, D. …….., interpone reclamación ante esta Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, frente a la desestimación presunta de su solicitud de acceso a la información pública. En la reclamación se alega lo siguiente:

> *"(…) Expone: El pasado 17 de marzo, desde el grupo municipal Elkarrekin Barakaldo, solicitamos acceso a información de determinados expedientes al amparo del artículo 157 del Reglamento Organico Municipal de Barakaldo. Desde entonces han pasado dos meses y no hemos recibido ni respuesta ni autorización al acceso a la información, a pesar de que el mismo artículo regula en 5 días el plazo, pasado el cual se considerará, salvo negación, silencio administrativo positivo.*

Solicita: Acceder a la información solicitada a la mayor brevedad posible, atendiendo a que ha habido tiempo más que suficiente para recopilar la información."

Se adjunta copia de la solicitud de información realizada el 17 de marzo de 2023 que contiene la fecha de su registro.

3.- Con fecha 22 de mayo de 2023, esta Comisión da traslado electrónico de la citada reclamación al Ayuntamiento de Barakaldo, con objeto de que, en el plazo de diez días hábiles a contar desde el siguiente al de su notificación, informe sobre el asunto y aporte cuanta documentación resulte relevante para la resolución del mismo. Dicha notificación fue aceptada ese mismo día.

4.- El 7 de junio de 2023 se recibe escrito de alegaciones por parte de dicho ayuntamiento, en el que se expone lo siguiente, que se reproduce parcialmente para proteger datos de carácter personal:

"En respuesta a la Reclamación de Referencia correspondiente a la solicitud de acceso formulada por el grupo municipal Elkarrekin Barakaldo el pasado 17 de marzo al amparo de lo establecido en el Artículo 157 del Reglamento Orgánica Municipal de Barakaldo, adjunto acompañamos las siguientes sentencias:
140/2020, de fecha 2 de octubre de 2020.
87/2021, de fecha 24 de mayo de 2021.
194/2021, de 25 de octubre de 2021.
328/2021, de 14 de octubre de 2021.
Se acompaña igualmente Decretos de fecha 2 de enero de 2020 y 3 de enero de 2020 (Números 1/2020 y 2/2020 respectivamente) y Decreto de fecha 22 de noviembre de 2022 dictado en Ejecución de la Sentencia 194/2021 de 25 de octubre.

En cuanto a la Sentencia 370/2021, de fecha 4 de noviembre de 2021, cabe decir lo siguiente: (…)
En dicha sentencia se incluyen datos de carácter sensible y confidencial de la trabajadora, por lo que, salvo consentimiento expreso de la misma donde se explicite su alcance, su difusión pudiera vulnerar la normativa de protección de datos (Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, y Reglamento UE 2026/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016). La resolución expresada contiene el siguiente fallo: (…)

Lo mismo cabe decir respecto de la Sentencia 61/2023, de fecha 1 de marzo de 2023, dictada por el Juzgado de lo Social Número 1 de Bilbao en Autos 1044/2022. La parte dispositiva de dicha resolución establece: " FALLO: (…). Dicha resolución, notificada al Ayuntamiento de Barakaldo con fecha 7 de marzo de 2023, ha sido recurrida en

Suplicación por el Ayuntamiento de Barakaldo ante la Sala de Lo Social del Tribunal Superior de Justicia del país Vasco"

Se adjunta al escrito de alegaciones, las sentencias y decretos mencionados. No consta que dicha información haya sido remitida al interesado.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1.- De conformidad con lo establecido en el artículo 1 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, la citada Comisión asume en la Comunidad Autónoma de Euskadi las funciones previstas en la disposición adicional cuarta de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG) en relación con la regulación que establece el artículo 65 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi.

2.- Así mismo, en virtud del artículo 3 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, le corresponde a la Comisión resolver las reclamaciones que se presenten, en aplicación del régimen de impugnaciones previsto en materia de ejercicio del derecho de acceso a la información pública regulado en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con las denegaciones expresas o presuntas de las Administraciones públicas y demás entidades del sector público vasco, que pertenezcan a las Instituciones comunes y locales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

3.- Por su parte, el artículo 13 de la citada LTAIBG define la información pública como los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación del Título I y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. En el supuesto que nos ocupa, en las sentencias solicitadas se encuentra implicado el Ayuntamiento de Barakaldo, por lo que resulta evidente que es información que en todo o en parte obra en su poder.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

4.- La solicitud de información fue presentada ante el Ayuntamiento de Barakaldo el día 17 de marzo de 2023. En virtud de lo dispuesto en el artículo 20.1 de la LTAIBG, el citado ayuntamiento contaba con un mes de plazo para dictar y notificar la resolución. Según manifiesta el interesado, sin que ello haya sido refutado por el

Ayuntamiento, éste no contestó en el plazo establecido para ello, por lo que se entendió desestimada la petición.

5.- Por su parte, la reclamación ha sido presentada ante esta Comisión con fecha 19 de mayo de 2023. En este sentido, el artículo 24. 2. de la LTAIBG dispone que la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo.

Además, el artículo 24.3 establece que la tramitación de las reclamaciones ha de ajustarse a lo dispuesto en materia de recursos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (hoy Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas). En este sentido, el artículo 122.1 de la citada Ley dispone que, en el caso de que el acto administrativo que se recurre no fuera expreso, el solicitante y otros posibles interesados podrán interponer recurso de alzada en cualquier momento a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzcan los efectos del silencio administrativo, por lo cual la reclamación ha de entenderse interpuesta en plazo.

6.- El artículo 12 de la Ley 19/2013 reconoce el derecho de todas las personas al acceso a la información pública y el artículo 17.3 dispone que el solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información, sin embargo, podrá exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuanto se dicte la resolución, si bien la ausencia de motivación no será por si sola causa de rechazo de la solicitud.

7.- En primer lugar, ha de analizarse si la solicitud cursada por el concejal de Elkarrekin Barakaldo se enmarca en la LTAIBG y el derecho de acceso a la información pública allí establecido.

El análisis de este asunto reviste cierta complejidad. El derecho de acceso a la información pública por parte de los miembros de las Corporaciones Locales –diputados provinciales y concejales-, es también, al igual que los miembros parlamentarios, instrumental para el ejercicio de las funciones de control político, y en particular, en el ámbito local, la información constituye, además, el presupuesto para participar en las propias funciones de gobierno de la Administración correspondiente. Sin embargo, es una realidad, a la vista de los numerosos contenciosos-administrativos que se interponen ante los Tribunales de Justicia, así como de las quejas que llegan al Defensor del Pueblo y a los defensores del pueblo autonómicos, que el acceso a la información pública por parte de diputados locales y concejales, a

pesar de ser un derecho fundamental, previsto en el artículo 23 de la Constitución Española (CE), y, por tanto, especialmente protegido por un procedimiento especial, detallado en la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, y por la posibilidad de interponer un recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional, muchas veces es obviado por silencio administrativo o desestimado. Además, la demora en obtener una sentencia firme hace que la información obtenida ya no resulte últil ni de interés para la finalidad del control político pretendido, además de su coste económico para cualquiera de las partes implicadas.

El problema que se plantea es que el derecho de acceso a la información de los diputados provinciales y concejales se encuentra regulado en la legislación de régimen local estatal y autonómica. En este sentido, la disposición adicional primera de la Ley 19/2013, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (LTAIBG) –también contemplada en las numerosas leyes de transparencia autonómicas aprobadas hasta el momento-, establece en su apartado segundo lo siguiente: “Se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información”.

Esta Comisión ya se ha pronunciado en anteriores ocasiones a favor de que puedan los miembros de las corporaciones locales presentar la reclamación potestativa ante esta Comisión como órgano de garantía de la transparencia, aunque en su solicitud se haga referencia a la normativa local de aplicación y no a la LTAIBG. Ello se basa en que el apartado segundo de la disposición adicional primera de la LTAIBG establece que el acceso a la información pública en las materias que tienen establecido un régimen especial de acceso es regulado por su normativa específica y, con carácter supletorio, por esta ley de transparencia.

Las solicitudes de información de los miembros de las corporaciones locales sobre materias de la administración respectiva constituyen un caso de aplicación de esta disposición, ya que tienen un régimen especial de acceso. Concretamente, la regulación autonómica vasca refiere a la legislación básica, en cuyo artículo 77 se reconoce su derecho:. “Todos los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función. La solicitud de ejercicio del derecho recogido en el párrafo anterior habrá de ser resuelta motivadamente en los cinco días naturales siguientes a aquél en que se hubiese presentado”. El Reglamento Orgánico y de participación ciudadana del Ayuntamiento de la Anteiglesia de Barakaldo establece en su artículo 157 lo siguiente:
1. Todos los concejales del Ayuntamiento de Barakaldo tienen derecho a obtener del Alcalde cuantos datos o informaciones obren en poder de los servicios de la

Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función, en los términos previstos en este Reglamento. 2. La petición de acceso a la información se entenderá concedida por silencio administrativo en caso de que no se dicte resolución o acuerdo denegatorio en el término de cinco días naturales, a contar desde el día siguiente a la fecha de la solicitud. 3. En todo caso, la denegación del acceso a la documentación informativa habrá de hacerse a través de resolución motivada, en tanto en cuanto afecte a la seguridad del Estado, la averiguación de los delitos o la intimidad y privacidad de las personas, amparadas por el velo de la confidencialidad, así como en aquellos otros supuestos previstos en las leyes.

Las determinaciones de la legislación de transparencia, en virtud de lo previsto por la disposición adicional primera apartado segundo LTAIBG, son supletorias, es decir, se aplican en lo no regulado por la regulación específica, y realmente, salvo por el plazo, el sentido positivo del silencio administrativo y la resolución motivada por denegación de acceso, el derecho de acceso de las personas electas locales no puede entenderse que cuente con ningún régimen específico de garantía previo a la jurisdicción contencioso-administrativa, como sí hace la LTAIBG, incluyendo la reclamación potestativa y previa a su imputación en vía contencioso-administrativa, esto es, una vía, adicional y voluntaria, accesible, gratuita y rápida, y previa, si se quiere, a la tutela judicial, una vía óptima para obtener una tutela efectiva del derecho de acceso.

No puede razonarse de ningún modo que un ciudadano o ciudadana posea mayores y más completas garantías del derecho de acceso a la información que unos actores que les representan y que cuentan con un derecho reforzado por su condición de electos locales y para el ejercicio de las funciones institucionales que como tales han de ejercer en el marco de su Corporación.

Como conclusión, esta Comisión entiende que el derecho fundamental de acceso a la información pública pertenece al concejal y no puede quedar condicionado por la cuestión formal del bloque normativo alegado en su solicitud, lo cual, afecta gravemente al principio de seguridad jurídica. No puede aceptarse que un concejal deba obviar la ostentación de su cargo para acogerse al derecho de acceso a la información de cualquier ciudadano o ciudadana, o que el hecho de hacer constar en su solicitud la normativa específica que le ampara para acceder a la información, le excluya de la posibilidad de acudir a la normativa de transparencia, la LTAIBG y la posibilidad del uso de la reclamación prevista en la misma para garantizar su derecho fundamental de acceso a la información pública.

8.- Aclarada la admisibilidad de la reclamación interpuesta, también con carácter previo, esta Comisión debe señalar como viene haciendo en otros pronunciamientos, que las administraciones públicas, en las relaciones con la ciudadanía y con otros

sujetos de derecho, como son los concejales electos, deben encauzar el ejercicio de sus funciones mediante el procedimiento administrativo, como garantía a los derechos de los administrados y sus representantes y, de otro modo, al propio interés público. La garantía de la existencia de trámites administrativos y de una respuesta efectiva a la ciudadanía y sus representantes deriva de la propia Constitución Española. Así, el deber administrativo de cumplir escrupulosamente con las normas que rigen los procedimientos, cuidando al máximo de todos los trámites que constituyen el expediente, dimana directamente del mandato constitucional del artículo 103 de una Administración eficaz que sirve con objetividad a los intereses generales y que actúa con sometimiento pleno a la Ley y al derecho, sometimiento que se articula mediante la sujeción de la actuación pública al procedimiento administrativo establecido por la Ley. Debe recordarse que el principio de eficacia del artículo 103.1 de la Constitución Española exige de las Administraciones Públicas que cumplan razonablemente las expectativas que la sociedad legítimamente le demanda, entre ellas, el deber de la Administración de resolver con prontitud las peticiones y reclamaciones que le presenten los particulares, ya que el conocimiento cabal por el administrado de la fundamentación de las resoluciones administrativas, constituye un presupuesto inexcusable para la idónea defensa de sus derechos e intereses legítimos. Dicho lo anterior, es la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas la encargada de dar efectividad a lo descrito en los párrafos anteriores al concretar en el artículo 21.1 que la Administración está obligada a dictar resolución y a notificarla en todos los procedimientos, cualquiera que sea su forma de iniciación, algo que el Ayuntamiento de Barakaldo no ha realizado. En este caso, además, y en aplicación de su Reglamento Orgánico y de participación ciudadana, el hecho de no haber resuelto le confiere la naturaleza de acceso concedido en el plazo de cinco días desde la solicitud.

9. Hay que resaltar que el derecho de acceso a la información pública es un derecho que goza de un amplio reconocimiento en su ordenamiento jurídico y que, consiguientemente, cualquier restricción de su eficacia ha de partir de una interpretación estricta de los límites y justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación. Así lo viene exigiendo el Tribunal Supremo de manera constante, como ha recordado en su sentencia de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) en los siguientes términos:

"La Exposición de Motivos de la Ley 19/2013, de diciembre, establece que el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que, en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en

la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.
Este Tribunal ha tenido ocasión de señalar-STS nº 1547/2017, de 16 de octubre de 2017(rec.75/2017) y STS 344/2020 (rec.8193/2018)- respecto a los límites oponibles frente al acceso a la información pública, que: "(…) La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información".
De manera que solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, así lo dispone el artículo 14.2 de la Ley 19/2013: "(…) 2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias el caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso". Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legamente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad" (FJ.3º)"

10.- Así mismo, ha de tomarse en consideración que la solicitud de información ha sido realizada por un representante electo, con un derecho de acceso a la información reforzado por esa condición, en la medida en que para el adecuado ejercicio de sus funciones reconocidas por la legislación es necesario disponer de una información más precisa y pormenorizada a la que puedan reconocer las normas de derecho de acceso y estar al alcance de las personas ajenas a los servicios públicos.

11.- Es necesario destacar, además, que el derecho a la información adquiere una especial relevancia cuando se circunscribe al cumplimiento de la norma y a la rendición de cuentas por la gestión, así la LTAIBG, en su preámbulo, recoge que "*La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos… ".*

12.- Pues bien, entrando ya en la materia objeto de la reclamación, esta Comisión debe expresar, como ha argumentado el Ayuntamiento de Barakaldo, y sin conocer el

contenido de las dos sentencias (Sentencia nº370/2021 y Sentencia nº61/2023) a las que se limita el acceso por protección de datos de carácter personal vinculados con datos de salud que resultan de especial protección, que si la información proporcionada en el escrito de alegaciones –y que no se ha trascrito literalmente en esta resolución- resulta suficiente para las pretensiones del interesado, no es necesario recabar el consentimiento de la persona afectada a la que hace referencia la sentencia. En caso contrario, así deberá hacerse, ya que el hecho de anonimizar su contenido no garantizaría el que pueda asociarse la identidad de la persona concernida con la información recogida en la sentencia, pues resulta evidente que su identidad puede ser conocida ya de inicio por la persona que solicita la información y el partido al que representa.

13.- Con respecto al resto de sentencias y documentos que se han facilitado a esta Comisión en fase de audiencia por parte del Ayuntamiento de Barakaldo, ha de indicarse que corresponde al Ayuntamiento su remisión al reclamante, y no a ésta Comisión, si bien ello ha servido para que esta Comisión conozca con mayor profundidad el contenido de la información requerida y su naturaleza pública. No obstante, no resulta posible conocer si lo facilitado se corresponde o no con la totalidad de lo requerido, ya que el solicitante solicitó copia o vista del expediente sobre dichas sentencias. Dicho lo cual, en el caso de que el reclamante juzgue insuficiente lo aportado, debería así mismo concedérsele acceso a la copia o vista de la información que obre en el expediente.

A la vista de cuanto antecede, la Comisión Vasca de Acceso a la Información, por unanimidad

RESUELVE

Primero.- Estimar la reclamación presentada por …….., Concejal del Grupo Elkarrekin Barakaldo, frente a la desestimación presunta de su solicitud de acceso a la información ante el Ayuntamiento de Barakaldo.

Segundo.- Instar al Ayuntamiento de Barakaldo a que, en el plazo de 10 días, proporcione al reclamante la información objeto de su solicitud, conforme a lo establecido en los fundamentos jurídicos 12 y 13 de esta resolución. Este plazo se verá interrumpido únicamente para proporcionar la información que pudiera precisar recabar el consentimiento de la persona interesada, si no se considera suficiente la aportada en el documento de alegaciones facilitado a esta Comisión.

Tercero.- Notificar la presente Resolución al reclamante y al Ayuntamiento de Barakaldo.

Cuarto.- Publicar la Resolución en la página web de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública una vez efectuada la notificación al reclamante y previa disociación de los datos de carácter personal.

Esta Resolución pone fin a la vía administrativa y contra la misma solo cabe interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de conformidad con lo previsto en el artículo 10.1. m) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

En Vitoria-Gasteiz

Vocal	Presidenta
Ana Isabel García Maté	Miren Martiarena Barkaiztegi

Vocal

Koldobike Uriarte Ruiz de Eguino